

Antrag des Regierungsrates vom 10. Dezember 2019

5587

**Beschluss des Kantonsrates
über die kantonale Volksinitiative «Mehr Geld
für Familien»**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 10. Dezember 2019,

beschliesst:

- I. Die Volksinitiative «Mehr Geld für Familien» wird abgelehnt.
- II. Die Volksinitiative wird den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
- III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.
- IV. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

Die Volksinitiative hat folgenden Wortlaut:

«Art. 112a. Familienzulagen

Die Höhe der Familienzulagen beträgt mindestens 150 Prozent der bundesrechtlich vorgeschriebenen Mindestansätze.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (OS..., ...)

¹ Die Verfassungsänderung tritt mit den notwendigen gesetzlichen Umsetzungsbestimmungen in Kraft.

² Treten die gesetzlichen Umsetzungsbestimmungen nicht innerhalb von zwei Jahren nach der Annahme der Verfassungsänderung in der Volksabstimmung in Kraft, erlässt der Regierungsrat innerhalb eines Jahres die nötigen Umsetzungsbestimmungen auf Verordnungsstufe. Diese gelten bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Umsetzungsbestimmungen.»

Die Volksinitiative wird wie folgt begründet:

«Kinder kosten viel Geld, das den Familien häufig fehlt. Gemäss Familienbericht des Bundes verursacht ein Kind Kosten von rund 600 bis 1200 Franken pro Monat. Mit dieser Volksinitiative möchte die EDU allen Familien mehr finanzielle Mittel zukommen lassen.

Die laufend wachsenden Lebenshaltungskosten gefährden die wirtschaftliche Existenz der Familie. Dies spüren kinderreiche Familien am stärksten. Nach dem Ausbau der familienergänzenden Strukturen ist es nun vordringlich, am Bau der Familie selbst zu arbeiten.

Um die finanzielle Belastung durch Kinder zu reduzieren, sollen die Familienzulagen erhöht werden. Denn von diesem Modell profitieren alle Eltern, ohne dass ein Familienmodell benachteiligt wird. Kinderzulagen sollen neu mindestens 300 Franken und Ausbildungszulagen mindestens 375 Franken pro Monat betragen.»

Weisung**1. Formelles**

Am 28. März 2019 wurden die ausgefüllten Unterschriftenlisten zu der im kantonalen Amtsblatt vom 28. September 2018 (ABI 2018-09-28) veröffentlichten kantonalen Volksinitiative «Mehr Geld für Familien» eingereicht. Mit Verfügung vom 10. Mai 2019 (ABI 2019-05-17) stellte die Direktion der Justiz und des Innern nach Prüfung der Unterschriften fest, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist. Ist eine Volksinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zustande gekommen, beschliesst der Regierungsrat innert sechs Monaten nach ihrer Einreichung über ihre Gültigkeit. Gleichzeitig beschliesst er, ob die Direktion einen Gegenvorschlag ausarbeiten soll. Hält der Regierungsrat die Initiative wenigstens teilweise für gültig, erstattet er dem Kantonsrat innert neun Monaten nach ihrer Einreichung Bericht und Antrag über deren Gültigkeit und Inhalt (§ 130 Gesetz über die politischen Rechte [GPR, LS 161]).

2. Gültigkeit der Volksinitiative

Eine zustande gekommene Volksinitiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 Kantonsver-

fassung [KV, LS 101]). Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, erklärt sie der Kantonsrat für ungültig. Er kann sie aber auch für teilweise gültig erklären oder aufteilen (Art. 28 Abs. 2 KV).

Mit der Volksinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs wird verlangt, dass die Höhe der Familienzulagen mindestens 150% der bundesrechtlich vorgeschriebenen Mindestansätze beträgt.

Die Volksinitiative hat nur einen Sachbereich zum Gegenstand, weshalb die Einheit der Materie gewahrt ist. Gemäss Art.3 Abs.2 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG, SR 836.2) können die Kantone in ihren Familienzulagenordnungen höhere Mindestansätze für Kinder- und Ausbildungszulagen als die in Art. 5 aufgeführten Mindestansätze von Fr. 200 bzw. Fr. 250 vorsehen. Die Volksinitiative verstösst mithin nicht gegen übergeordnetes Recht. Nachdem schliesslich das Begehren ohne Weiteres durchführbar ist, erweist sich die Volksinitiative als gültig.

3. Beurteilung der Volksinitiative

In der eidgenössischen Volksabstimmung vom 26. November 2006 sprachen sich die Stimmberechtigten für die Annahme einer bundesweit einheitlichen Regelung der Familienzulagen aus. Das FamZG trat daraufhin am 1. Januar 2009 in Kraft. Gemäss Art. 2 FamZG handelt es sich bei den Familienzulagen um einmalige oder periodische Geldleistungen, die ausgerichtet werden, um die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise auszugleichen. Im FamZG wurden nach dem Grundsatz «ein Kind – eine Zulage» bundesweit geltende Mindestansätze von Fr. 200 für jedes Kind bis 16 Jahre und eine Ausbildungszulage von Fr. 250 für Kinder von 16 bis 25 Jahren festgelegt. Im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG, LS 836.1) wurde die bundesrechtliche Zulagenordnung für den Kanton Zürich auf kantonaler Ebene umgesetzt. Dabei mussten die bisherigen, nach dem Alter abgestuften kantonalen Ansätze (Fr. 170 bis vollendetes 12. Altersjahr, danach Fr.195 pro Monat und Kind) an die bundesrechtlichen Vorgaben angepasst werden. Seither beträgt die Mindesthöhe der Kinderzulage monatlich Fr.200 bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 12. Altersjahr vollendet, danach monatlich Fr.250. Die Mindesthöhe der Ausbildungszulage beträgt monatlich Fr. 250 (§ 4 EG FamZG).

Die Volksinitiative verlangt, dass die Familienzulagen 150% der bundesrechtlich vorgeschriebenen Mindestansätze betragen sollen. Familienzulagen werden unabhängig der finanziellen Situation und damit unabhängig vom Bedarf ausgerichtet. Somit erhielten sämtliche

anspruchsberechtigten Personen um bis zu 50% höhere Zulagen. Gleichzeitig könnten aufgrund von Schwelleneffekten und wechselseitigen Abhängigkeiten von Transferleistungen (z.B. bei subventionierten Kindertagesstätten-Tarifen) nicht beabsichtigte negative Auswirkungen verursacht werden, indem höhere Zulagen den Wegfall oder die Senkung anderer Beiträge zur Folge hätte. Aufgrund dessen ist unklar, ob das Ziel der Volksinitiative, den Familien mehr Geld zur Verfügung zu stellen, durch eine Erhöhung der Zulagen im Einzelfall auch erreicht werden kann.

Die Familienzulagen werden durch Beiträge von Arbeitgebenden und von Selbstständigerwerbenden finanziert. Bei Nichterwerbstätigen erfolgt die Finanzierung durch den Kanton, was zu jährlichen direkten Mehrkosten von rund 6 Mio. Franken führen würde. Ausserdem beträgt der Beitragssatz für alle Arbeitgebenden des Kantons Zürich zurzeit einheitlich 1,2% der AHV-pflichtigen Lohnsumme. Im Falle einer Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen um bis zu 50% würde sich der Beitragssatz voraussichtlich von 1,2% auf 1,8% erhöhen, sofern kein anderes Finanzierungsmodell gewählt wird. Beim Kanton Zürich als Arbeitgeber würde eine Erhöhung der Familienausgleichskassenbeiträge um 0,6 Prozentpunkte zu einer Erhöhung der jährlichen Lohnnebenkosten von rund 26 Mio. Franken führen (Datenbasis 2018). Es ist zu beachten, dass die Berechnung nur den Aufwand für den Kanton als Arbeitgeber einschliesst. Die Lehrkräfte der Volksschulen sind zu 80% von den Gemeinden finanziert, entsprechend ist auch dort mit hohen Mehrkosten zu rechnen. Insgesamt würde die Erhöhung der geltenden Ansätze um bis zu 50% geschätzte Mehrkosten im Kanton Zürich von über 340 Mio. Franken verursachen.

Die Erhöhung der Familienzulagen erscheint vor diesem Hintergrund nicht der geeignete Weg, um die finanzielle Situation von Familien im Einzelfall zu verbessern. Aus diesen Gründen ist die Initiative abzulehnen und auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages zu verzichten.

4. Antrag

Gestützt auf diese Erwägungen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die kantonale Volksinitiative «Mehr Geld für Familien» ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh Kathrin Arioli